

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ МАУП

Засновано у 2001 р.

Випуск 2(14)

Київ 2006

УДК 330-339; 321.7; 159.9
ББК 65.9(4УКР)я43
М43

Редакційна колегія

Головатий М. Ф., д-р політ. наук, проф. — головний редактор
Гайченко В. А., д-р біол. наук, проф. — заступник головного редактора
Саввич І. Г., канд. філол. наук — відповідальний редактор
Марусєва О. А. — відповідальний секретар
Чирков В. М. — відповідальний редактор за випуск

Економічні науки і менеджмент

Захожай В. Б., д-р екон. наук, проф., Федоренко В. Г., д-р екон. наук, проф., Титова Н. А., д-р екон. наук, проф., Дахно І. І., д-р екон. наук, проф., Баєва О. В., д-р біол. наук, проф., Дмитренко Г. А., д-р екон. наук, проф., Ніколенко Ю. В., д-р екон. наук, проф., Криклій А. С., д-р екон. наук, проф., Куроченко О. В., д-р екон. наук, проф.

Політичні науки

Бабкіна О. В., д-р політ. наук, проф., Горбатенко В. П., д-р політ. наук, проф., Кирилюк Ф. М., д-р філос. наук, проф., Храмов В. О., д-р політ. наук, проф., Шуба О. В., д-р політ. наук, проф., Антонюк О. В., д-р політ. наук, проф.

Психологічні науки

Балл Г. А., д-р психол. наук, проф., Коломінський Н. Л., д-р психол. наук, проф., Ложкін Г. В., д-р психол. наук, проф., Приходько Ю. О., д-р психол. наук, проф., Чуприков А. П., д-р мед. наук, проф., Сагач Г. М., д-р пед. наук, проф.

Юридичні науки

Бабкін В. Д., д-р юрид. наук, проф., Коваленко В. В., д-р юрид. наук, проф., Марчук В. М., д-р юрид. наук, проф., Скрипнюк О. В., д-р юрид. наук, проф., Александров Ю. В., канд. юрид. наук, проф., Корнієнко М. І., канд. юрид. наук, проф.

Рекомендовано Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 3 від 29 березня 2006 р.)

Міжрегіональна Академія управління персоналом.

М43 Наукові праці МАУП / Редкол.: М. Ф. Головатий (голов. ред.) та ін. — К. : МАУП, 2001. — Вип. 1. —

ISBN 966-608-120-2

Вип. 2(14). — 2006. — 196 с. — Бібліогр. в кінці ст. — ISBN 966-608-655-7

У збірнику наукових праць публікуються статті науковців, які займаються проблемами розвитку економіки і менеджменту, політології, психології і права.

Для науковців, викладачів, студентів, а також усіх, кого цікавить розвиток науки в Україні.

Збірник “Наукові праці МАУП” зареєстровано Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України (свідоцтво від 11.04.02 за № 6048, серія КВ) як наукове видання, у якому висвітлюються результати наукових досліджень в галузях економіки, менеджменту, політології, соціології, психології, права, матеріалів наукових конференцій.

ББК 65.9(4УКР)я43+88я43

ISBN 966-608-120-2

ISBN 966-608-655-7

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2006

ЗМІСТ

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ І МЕНЕДЖМЕНТ	5	Борищ В.В., Осоченко І. В.	
Сєвка В. Г., Мальцева М. Ю.		<i>Методи прийняття рішень у менеджменті</i>	61
<i>Будівельний потенціал як складова розвитку економіки країни</i>	5	Солопенко Р. І., Солопенко Р. Р.	
Савельєва Т. М.		<i>Економічне обґрунтування управлінських рішень, пов'язаних із системою кадрового менеджменту транспортного підприємства</i>	64
<i>Проблеми розвитку великих корпоративних структур в економіці України</i>	9	Шульжик Ю. О.	
Мамонова Н. В., Москвіна А. О.		<i>Проблема прогнозування динаміки одно- та різнотипних об'єктів з нелінійними зв'язками</i>	69
<i>Про пріоритети створення умов сталої конкурентоспроможності країни</i>	14	Морозова Н. І.	
Крочук В. М.		<i>Проектна діяльність в організації та структурні зміни в управлінні нею</i>	75
<i>Методичні аспекти аудиту доходів і витрат транспортного підприємства</i>	18	Стрельчук А. С., Пенцов О. С.	
Нгуєн Тхі Тхань Тінь		<i>Автоматизовані системи управління в роботі організацій державної і недержавної форм власності</i>	81
<i>Основні напрями, механізми і завдання інтеграції В'єтнаму в економічну та фінансову регіональну й світову системи</i>	22	Смерічевська С. В.	
Бовтрук Ю. А.		<i>Інновації в освіті та основні підходи до їх вивчення</i>	85
<i>Валютна інтеграція як сучасна риса розвитку світового господарства</i>	28	ПОЛІТИЧНІ НАУКИ	89
Гнезділова Н. М.		Маркова С. В., Баран О. В.	
<i>Інтеграційні процеси системи освіти в Україні</i>	34	<i>Українська геополітика: сучасні проблеми і тенденції</i>	89
Бойченко Е. Б.		Панкевич О. З.	
<i>Гендерний аналіз кон'юнктури ринку праці Донецької області</i>	38	<i>Реалізація принципу розподілу влади у США (зовнішньополітичний аспект)</i>	96
Макаровська Т. П.		Горбатенко І. А.	
<i>Інформаційна безпека України як передумова її вступу до СОТ</i>	45	<i>Політологія як чинник консолідації українського суспільства</i>	101
Рябченко І. М., Баранов Ю. В., Гагарін В. В., Хіврч І. Ю., Лаврушко Л. Г.		Крап А. П.	
<i>Розробка моделі для вирішення задачі прогнозування</i>	48	<i>Сутність політичної стабільності: індикатори і функції</i>	107
Дідик Я. М.		Шевченко О. М.	
<i>Використання математичних моделей для планування рекреаційного природокористування</i> ...	51	<i>Військовий потенціал та ядерна програма Пакистану</i>	114
Бараболя В. І., Крутовий Ж. А., Касілова Л. О., Мамонова Н. В.		Білошицький С. В.	
<i>Актуальні напрями вдосконалення вищої освіти в Україні</i>	54	<i>Національні інтереси України в умовах глобалізації світових процесів</i>	120
Мамонов К. А., Савченко М. М.		Сычева Н. А.	
<i>Вибір напрямів цільових методів удосконалення професійної підготовки кадрів на підприємстві</i>	57	<i>Стратегическое планирование избирательной кампании: методологический аспект</i>	126

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ РОЗПОДІЛУ ВЛАДИ У США (ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНИЙ АСПЕКТ)

Наукові праці МАУП, 2006, вип. 2(14), с. 96–100

Висвітлюються в історико-порівняльному плані основні проблеми конституційних взаємовідносин президента та Конгресу США під час врегулювання міжнародно-договірних відносин.

Оскільки наша країна стала на шлях суспільного розвитку, який свого часу пройшла переважна більшість демократичних держав світу, нині особливого значення набуває вивчення конституційно-правових установ розвинених зарубіжних країн із зіставленням практики їх реалізації. Поєднання незмінних демократичних імперативів з багатством політичних і правових форм найхарактернішим є для США, чий досвід демократії беззаперечно і справедливо увійшов до аналізів світового досвіду.

Не ставиться під сумнів і лідерство США на міжнародній арені як наддержави, зовнішня політика якої має тою чи іншою мірою вплив на всю світову спільноту, у тому числі на Україну.

Надзвичайно важливим і неодмінним компонентом формування зовнішньої політики США, від стану якої залежать атмосфера вироблення міжнародного курсу Вашингтона, його зміст і ступінь узгодженості дій різних ланок американського зовнішньополітичного апарату, є взаємовідносини президента і Конгресу Сполучених Штатів Америки.

Аналіз стану наукового дослідження проблеми конституційних взаємовідносин президента і Конгресу США в галузі зовнішньої політики свідчить, що це питання неодноразово було предметом історичних, політичних та правових наукових праць. Проте в роки радянської влади для українців були доступними лише ті дослідження, основною метою яких було створення ідеологічних міфів і стереотипів, формування із США образу ворога, необґрунтована критика демократичних традицій та інститутів. Після тривалого панування таких поглядів за принципом

маятника є небезпека удатися в іншу крайність, зображуючи США як “ідеальну” та “зразкову” державу.

Серед наукових досліджень зазначеної проблематики необхідно виокремити праці О. А. Сергуніна, Г. С. Хозіна, Т. З. Джапарідзе, А. С. Никифорова, М. Є. Безрукова та О. М. Безрукової, Ю. І. Нипорка, А. А. Кокошина, А. О. Мішина, Девіда П. Каррі, Б. Грайнера та ін.

Спробуємо провести об'єктивне історико-правове дослідження механізму конституційних взаємовідносин президента і Конгресу США під час укладення міжнародних договорів.

Конституційний устрій та особливості політичного розвитку Сполучених Штатів Америки перетворили процес прийняття міжнародних зобов'язань в одну з найскладніших проблем взаємовідносин виконавчої та законодавчої гілок влади країни.

Укладення будь-якого договору від імені США вимагає повного збігу позицій згаданих вище гілок влади, що виражається у схваленні Сенатом договору і ратифікації його президентом.

Уся процедура укладення міжнародних договорів умовно складається з трьох стадій. По-перше, президент безпосередньо або через своїх агентів, які мають відповідні інструкції, веде міжнародні переговори з повноваженими представниками іноземної держави або декількох держав. Результатом цих переговорів, якщо вони не завершуються провалом, є проект міжнародного договору, який навіть у разі його підписання самим президентом і рівними за рангом представниками протилежної сторони ще не набуває юридичної сили.

По-друге, формула “за порадою і згодою Сенату” означає, що верхня палата Конгресу двома третинами присутніх членів дає згоду на наступну ратифікацію схваленого проекту договору президентом.

По-третє, отримання “поради і згоди Сенату” є необхідною умовою для ратифікації міжнародного договору, але сам акт ратифікації здійснюється тільки президентом. Лише після підписання міжнародного договору президентом США він набирає силу і стає верховним правом країни. Отже, повна ратифікація міжнародного договору є спільною і неподільною дією президента і Сенату [5, 133–134; 8, 45].

Однак такого повного збігу позицій виконавчої і законодавчої гілок влади через більшість причин не завжди вдається досягти. До того ж сама процедура прийняття договірних зобов’язань у деяких випадках може стати перпоною на шляху до узгодженості дій президента і Конгресу. Розглядаючи право прийняття договірних зобов’язань як надзвичайно відповідальну діяльність, до якої висуваються особливі політичні вимоги, творці американської Конституції встановили досить складний юридичний порядок укладення договорів.

На наш погляд, найвідповідальнішою стадією договірних процесу є проведення переговорів та вироблення тексту угоди. Це зумовлює і особливе значення того, які органи державної влади країни і в якому обсязі наділені повноваженнями брати участь у процедурі укладення договору, як співвідносяться між собою їхні відповідні прерогативи. У наш час підготовка міжнародних договірних актів здійснюється, як правило, шляхом переговорів між уповноваженими на це представниками урядових органів зацікавлених сторін. Рідше договори укладаються безпосередньо главами держав. Але це не означає, що законодавчі органи не впливають на хід переговорів і зміст домовленостей.

Існуючий з цього питання у США порядок взаємодії виконавчої та законодавчої гілок влади має свою специфіку та складність. Це впливає, з одного боку, з принципу розподілу влади, на якому ґрунтується американська Конституція і згідно з яким укладення договорів вважається предметом спільної відповідальності Білого дому і Капітолію. З іншого боку, за роки, що минули з часу прийняття Конституції США, у тлумаченні та застосуванні її положень, які стосуються укладення договорів, відбулися серйозні зміни, що призвело до значного розриву між тим, як

уявляли собі автори Конституції порядок вступу Сполучених Штатів у міжнародні договори, і реальним станом речей у цій галузі в сучасній Америці.

Творці Конституції 1787 року вважали, що виконавча влада повинна тримати Сенат у курсі переговорів щодо підготовки договірних актів. Звідси і турбота про те, щоб орган, з яким президенту належало радитися, був не чисельним і здатним дотримуватись вимог конфіденційності. На цей бік справи як вирішальний доказ вказував на Філадельфійському Конвенті й Роджер Шерман, за ініціативи якого Конвент відхилив поправку Д. Вільсона про участь Палати представників у договірному процесі [1, 12].

Понад півстоліття тому відомий американський державознавець Е. Корвін, аналізуючи текст Конституції і свідчення учасників Філадельфійського Конвенту, також дійшов висновку, що фразеологія параграфу щодо договорів “пов’язує Президента і Сенат упродовж усього процесу укладення договору” [9, 254]. За задумом творців Конституції положення цього параграфу мало забезпечити гармонійне поєднання інтересів обох органів влади і створити умови для їхнього співробітництва. Однак реальна практика ледве не з перших днів не відповідала букві закону. Вже у 1794 р. уряд Дж. Вашингтона підписав з Великобританією договір про дружбу, торгівлю та мореплавство (так званий “договір Джея”), не повідомивши заздалегідь Сенат про можливий його зміст. Так уперше в державній практиці США був створений прецедент, коли функції Сенату щодо конкретного договору обмежувалися схваленням уже підписаного виконавчою владою документа. “Договір Джея” прокладав цим самим шлях до виникнення у Сполучених Штатах Америки нового порядку взаємовідносин президента і Сенату у сфері договорів, за яким стадія переговорів і узгодження договірних актів стала виключною прерогативою виконавчої влади.

Остаточо з практикою офіційного попереднього узгодження договорів із Сенатом було покінчено при президенті Честері Артурі (1881–1885). За підрахунками американського дослідника Плішке, президенти звертались до Сенату з клопотаннями дати санкцію на підписання договорів у загальному підсумку лише 18 разів. Половина цих випадків припадає на перші роки правління Дж. Вашингтона [1, 17]. По суті вже при ньому стало правилом надавати Сенату договори лише в порядку ратифікації. Так відбулась важлива трансформація у тлумаченні

та застосуванні положення про укладення договорів “за порадою і згодою Сенату”. Поступово ця формула втратила свій первинний сенс, а її складова — слова “за порадою” перетворились у мертву букву.

У наш час у Сполучених Штатах досить широко визнано, що ведення переговорів з іноземними державами і підготовка текстів договорів належать до компетенції виключно органів виконавчої влади.

Суттєву роль у закріпленні такого трактування конституційного положення про порядок укладення договорів відіграв Верховний Суд. Зокрема, у 1936 р. у рішенні по справі “Сполучені Штати проти Куртис-Райт експорт корпорейшн” він дав наступне тлумачення співвідношення повноважень виконавчої і законодавчої гілок влади у галузі договорів: “Президент один має повноваження говорити або слухати від імені держави. Він укладає договори за порадою і згодою Сенату, але переговори веде сам. Сенат не може втручатись у сферу переговорів, і весь Конгрес не уповноважений до неї вторгатися” [1, 18].

Цим рішенням Верховний Суд санкціонував існуючу практику застосування конституційного положення про порядок укладення договору і тим самим серйозно зміцнив позиції Білого дому проти будь-яких можливих спроб Капітолію претендувати на контроль за діями виконавчої влади на стадії переговорів та підготовки договірних актів.

Природно, що договори, розроблені та укладені практично без участі сенаторів (якщо не зважати на тих, кого епізодично вводили до складу делегацій на переговорах), часто зустрічали у стінах Конгресу досить прохолодно. З 1789 р. до наших днів із понад 1500 договорів Сенат відхилив 19 та шляхом процедурної тяганини і внесенням поправок зробив неможливим набрати силу ще близько 200 договорів [6, 172]. Тому не випадково, що багато дослідників, наприклад, Дж. Девіс і Д. Ринквіст, вважають, що “боротьба за контроль над зовнішньою політикою ніде не проявляється так яскраво, як у процесі розроблення договорів” [7, 134].

Президенти США зазвичай використовували здебільше два шляхи виходу із ситуації, що складалася:

1) масовий лобістський пресинг, коли не вдавалось уникнути укладення міжнародних угод у формі договору (treaty), що вимагає за Конституцією схвалення в Сенаті кваліфікованою більшістю;

2) обхід Конгресу за допомогою виконавчих і статутних угод, що не потребують їх затвердження в Сенаті.

Взагалі договори, що укладаються урядом без участі законодавчих органів, є досить поширеним явищем у договірній практиці багатьох країн світу. Наприклад, у Німеччині це так звані урядові угоди, у Швейцарії — “малі” угоди, у Сполучених Штатах Америки — виконавчі угоди (executive agreements) [3, 75].

Такі угоди у США поділяються на дві основні групи, досить відмінні за обсягом. Менша група — це ті угоди виконавчої влади США, які укладені на підставі спільної резолюції обох палат Конгресу. Більшу групу складають виконавчі угоди, укладені самим президентом у силу його конституційних повноважень (як верховного головнокомандуючого, глави виконавчої гілки влади, представника нації в галузі зовнішніх відносин).

Загальна кількість угод виконавчої влади Сполучених Штатів сягає тисяч, але суворого обліку немає. Тому американські джерела наводять найрізноманітніші цифри, але всі вони свідчать про те, що кількість угод виконавчої влади значно перевищує кількість міжнародних договорів, процедура укладення яких передбачена Конституцією США.

Свого часу колишній державний секретар Джон Фостер Даллес заявив, що тільки підписання Північноатлантичного договору супроводжувалось укладенням близько 10 тисяч неформальних угод виконавчої влади. Хоча ця цифра, як зауважує професор Хенкін, можливо, взята зі стелі, але вона свідчить про наявність величезної кількості угод неформального характеру, якими оформлюють найрізноманітніші зовнішньополітичні акції американського уряду [5, 137]. До них, зокрема, належать Ялтинська та Потсдамська угоди, мирна угода з В’єтнамом 1973 року та ін.

Оскільки виконавчі угоди в наш час є формою міжнародних угод США, що найчастіше застосовуються, питання про позицію американського права та правової доктрини щодо їх юридичної сили і стабільності має надзвичайно суттєве значення як для тих держав, з якими США їх укладає, так і з точки зору взаємовідносин між виконавчою і законодавчою гілками влади Сполучених Штатів.

Відповідно в американській юридичній літературі прийнято розрізняти в цьому питанні дві сторони:

а) зовнішню (або міжнародну), під якою розуміють становище виконавчих угод у міжнародному праві;

б) внутрішню, тобто статус виконавчої угоди у правовій системі власне США.

Що стосується першої сторони, то американські юристи одностайні в тому, що й договори, й виконавчі угоди мають у міжнародному праві однаковий статус і силу в плані необхідності виконання обома сторонами взятих на себе зобов'язань.

“Виконавчі угоди, — пишуть, наприклад, Холлоуей та Адер, — зобов'язують країну так само, як і договори”. На думку Плїшке, виконавча угода “в зовнішньому плані не відрізняється від договору”. Подібні твердження мають місце і в працях інших американських юристів, коли йдеться про статус виконавчих угод у міжнародному праві [1, 125].

Щодо оцінки юридичної сили виконавчих угод у правовій системі самих Сполучених Штатів такої одностайності серед американських правознавців немає. Конституція США (ст. VI) віднесла договори до “вищих законів країни” (поряд з Конституцією і законодавчими актами Конгресу) [2, 35]. Тим самим, згідно з Конституцією США, договори мають пріоритет перед конституціями та законами штатів і підлягають виконанню на території США нарівні з федеральними законами. Проте Конституція під “договором” розуміє лише договірний акт, щодо якого Сенат дав свої “поради і згоду” 2/3 голосів. Тому, коли уряд США все частіше став використовувати форму виконавчих угод, актуальності набуло питання про юридичний статус виконавчої угоди серед внутрішніх правових норм країни.

Важливим у цьому сенсі є рішення Верховного Суду США у справі “Сполучені Штати проти Бельмонта” (US V. Belmont) 1937 року. Ця справа виникла у зв'язку з опозицією частини американських ділових кіл щодо фінансових постанов, які містились в угоді Рузвельта-Литвинова про встановлення між США і СРСР дипломатичних відносин. Верховний Суд повністю підтримав уряд у цьому питанні і сформулював доктрину, яка, по суті, зрівняла “виконавчу угоду” і “договір” у плані правової дії цих міжнародних інструментів на території США. Суд визначив: “Верховенство договору... було визнано із самого початку... Проте, незважаючи на те, що це правило, закріплене у ст. VI п. 2 Конституції, дослівно стосується тільки договорів, його застосування до всіх міжнародних конвенцій та угод базується

на тому факті, що всі зовнішні справи належать до компетенції національного уряду і що вони не є і не можуть бути предметом... діяльності окремих штатів” [4, 68].

У роботі Е. Корвіна це рішення було прокоментовано наступним чином: “був час, коли панувало твердження, що виконавчі угоди, на відміну від договорів, не є “законом країни”..., якщо тільки вони не були попередньо дозволені або згодом схвалені Конгресом. Але якщо ця доктрина і була колись обґрунтованою, то зараз вона такою вже не є у сенсі чіткої заяви суду 1937 року у справі “Сполучені Штати проти Бельмонта” [9, 261]. Цю позицію підтримують Кельзен, Шварц, Фербер, Макгенрі.

Тим не менш, деякі американські юристи не поділяють офіційної доктрини з питання про рівну силу договору і виконавчої угоди. До них, зокрема, належить Плїшке, який стверджує, що якщо виконавча влада бере зобов'язання без повноважень від Конгресу, то такого роду договірний акт не буде “законом країни”. До певної міри цю позицію підкріплює рішення у справі US V. Guy W. Carps, inc. (1955), в якому суддею було зроблено таку заяву: “...навіть якщо положення виконавчої угоди є найкращим, ніж ті, що втілено законодавчим актом Конгресу, саме останній має бути визнаний виявленням національної політики” [3, 75].

Проте, як би не склалась у подальшому ситуація щодо вказаної проблеми, а також з конкретним обсягом прав уряду США стосовно виконавчих угод, безперечно, що ця форма вступу Сполучених Штатів у договірні зобов'язання зайняла міцні позиції в американській дипломатичній практиці і буде, на наш погляд, продовжувати активно застосовуватись.

Виникнення та широке застосування у США практики виконавчих угод — ще один приклад того, як американські правлячі кола, зберігаючи формально незмінними відповідні положення Конституції, створюють і втілюють у політичне та державне життя Сполучених Штатів нові форми і методи державної діяльності, що більшою мірою відповідають потребам сучасності.



Література

1. Белоногов А. М. Белый дом и Капитолий — партнеры и соперники (Принятие США международных обязательств.) — М.: Междунар. отношения, 1974.

2. Гураль П. Ф., Левицька Г. Р. Конституція Сполучених Штатів Америки // Конституції та конституціоналізм у зарубіжних країнах. — Вип. 1. — Л.: Львів. держ. ун-т, 1997. — С. 25–44.

3. Крохмаль В. Про юридичну дійсність міжнародних договорів // Право України. — 1996. — № 5. — С. 74 — 77.

4. Мартыненко П. Ф. Современные буржуазные теории о внешних сношениях государств (Федерализм и внешние сношения в конституционном праве США). — К.: Изд-во КГУ, 1970.

5. Мишин А. А. Принцип разделения властей в конституционном механизме США. — М.: Наука, 1984.

6. Савельев В. А. Капитолий США: прошлое и настоящее. — М.: Мысль, 1989.

7. Сергунин А. А. США: аппарат президента по связи с конгрессом и внешняя политика. — Нижний Новгород: Волго-Вятское книжн. изд-во, 1990.

8. Чубарев В. Л. Элементарный курс права міжнародних договорів: Навч. посіб. — К.: Правові джерела, 2001.

9. Corwin E. The President: Office and Power. — N. Y., 1948.

Надійшла 24 травня 2006 р.